

【사건번호 2019-001】 한국감정원 아파트 평면도 데이터 사건

1. 개요

- 피신청인 : 한국감정원
- 사건 대상 공공데이터
 - 아파트 평면도 데이터
- 데이터 신청 목적
 - 부동산 정보제공 서비스

2. 신청취지

- 신청인은 부동산 정보제공 서비스를 위해 한국감정원을 상대로 아파트 평면도 데이터*를 제공신청
 - * 한국감정원에서 제공하는 부동산테크 웹페이지에서 제공되는 전국 아파트에 대한 평수별, 타입별 평면도 데이터 및 목록
- 피신청인이 이 사건 데이터에는 제3자의 재산권이 포함되어 있으며, 공개 시 국민의 재산 보호에 현저한 지장을 초래할 우려(정보공개법 제9조제1항제3호)를 이유로 신청 반려하자, 이에 불복하여 공공데이터 제공 분쟁조정 신청

3. 사실조사

가. 데이터 수집·관리 및 제공 현황

- 이 사건 데이터는 피신청인이 서비스하는 '부동산테크' 홈페이지에서 제공되는 전국 아파트 평면도로, 2009년 6월 외부 디자인 회사(이하 'A사'라 함)의 평면도 납품 용역계약을 통해 제작됨
 - '부동산테크'는 전국 100세대 이상의 공동주택(아파트, 연립) 및 5대 광역시 100세대 이상의 오피스텔에 대한 가격정보를 구축하여 국민에게 시세 및 실거래 정보를 제공함
 - 이 사건 데이터는 '부동산테크' 홈페이지에서 주소나 아파트명을 검색·선택한 후 해당 아파트의 평형별 평면도를 열람하는 방식으로 제공

- 피신청인과 A사가 체결한 용역 계약서의 주요내용은 다음과 같음
 - A사는 피신청인이 요청한 아파트 평면도를 전산파일(GIF 또는 JPG파일)로 작성하여 피신청인에게 납품
 - A사는 보유하고 있는 아파트 평면도 요구 컷을 피신청인이 요청한 형태로 디자인, 제작하여 CD로 저장 후 인도
 - A사가 제공한 결과물에 대한 판권 및 지적재산은 각 사*에 귀속
 - * '각 사'의 의미가 명확하지 않으나, 피신청기관 담당자 진술에 따르면, 계약 시 결과물에 대한 지적재산권은 A사에 귀속되고, 피신청인은 사용권을 가진다는 의미라고 함

나. 공공데이터 해당 여부

- “공공데이터”는 “데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보”(공공데이터법 제2조제2호)
 - 이 사건 데이터는 피신청인이 한국감정원법 및 관련 법령에 근거한 업무 수행을 위해 취득하여 관리하고 있는 정보로서, 전자적 방식으로 처리되고 있으므로 공공데이터로 볼 수 있음

다. 공공데이터 제공범위 해당 여부

- 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 하나, 정보공개법상 비공개대상정보가 포함되어 있거나, 저작권 등 제3자의 권리가 포함되고 정당한 이용허락을 받지 않은 경우는 제외(공공데이터법 제17조제1항)
 - 피신청인이 이 사건 데이터에 제3자의 재산권이 포함되어 있으며, 공개 시 국민 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다는 이유로(정보공개법 제9조제1항제3호) 제공거부한 바, 해당 처분에 대한 타당성을 아래와 같이 검토함

- 정보공개법 제9조제1항제3호에 따르면 “공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보”의 경우 비공개할 수 있음
 - 관련 판례에 따르면 정보가 공개됨으로써 대상자의 생명·신체 및 재산의 구체적인 위험이 발생할 우려가 상당한 정도로 확실함을 요하며(서울행정법원 2008.11.13.선고 2008구합31987판결), ‘현저한 지장을 초래할 우려’에 대해서는 공공기관의 입증을 요함(대법원 2004.5.28.선고 2001두3358판결, 서울행정법원 2008.11.6.선고 2008구합26466판결)
 - 이 사건 데이터는 아파트의 내부구조를 단순화하여 이용자들이 보기 쉽게 만든 것으로서, 그 성질상 공개로 인해 국민의 재산에 위험이 발생하거나 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 보기 어려우며, 이미 피신청인이 국민을 상대로 공개하고 있으므로 비공개대상정보를 주장하는 것은 타당하지 않다고 판단됨

- 또한 피신청인 제출자료에 따르면 이 사건 데이터에 대한 지적재산권이 제3자에 귀속되므로 공공데이터법 제17조제1항제2호에 따른 제공거부 대상에 속하는지에 대한 검토가 필요함
 - 공공데이터법 제17조제1항제2호에 따르면 “「저작권법」 및 그 밖의 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 아니한 정보”는 제공대상 공공데이터 범위에 해당하지 않음
 - 이 사건 데이터는 A사가 보유한 아파트 평면도를 피신청인의 요구(평면도 색채 변경 및 로고 삽입 등)에 따라 디자인한 전자파일의 집합물로서 저작권 등 제3자의 권리 포함 여부에 따라 판단되어야 함
 - ※ 이 사건 아파트 평면도 DB 납품시기로부터 5년 이상이 경과하였고, 납품 이후 데이터의 보완이나 수정·보완·갱신 등을 한 사실이 없으므로 저작권법상 데이터베이스제작자의 권리 포함 여부는 검토에서 제외함

- 아파트 평면도의 저작권 침해가 문제된 사안에서 대법원은 “어떤 아파트의 평면도나 아파트 단지의 배치도와 같은 기능적 저작물에 있어서...(중략) 그 기능적 저작물이 담고 있는 기술사상을 보호하는 것이 아니라, 그 기능적 저작물의 창작성 있는 표현을 보호하는 것이므로, 설령 동일한 아파트나 아파트 단지의 평면도나 배치도가 작성자에 따라 정확하게 동일하지 아니하고 다소간의 차이가 있을 수 있다고 하더라도 그러한 사정만으로는 기능적 저작물의 창작성을 인정할 수는 없고 작성자의 창조적 개성이 드러나 있는지 여부를 별도로 판단”해야 한다고 판시(대법원 2009.1.30.선고 2008도29판결)
- 이 사건 데이터의 경우에도 A사가 작성한 평면도에 작성자의 창조적 개성이 드러나 있는지 여부를 판단해야 할 것이나 전체 데이터를 확인하고 저작물성을 검토하기에는 한계가 있음

※ 다만 위 판결에서 “아파트의 경우 해당 건축관계 법령에 따라 건축조건이 이미 결정되어 있는 부분이 많고 각 세대전용면적은 법령상 인정되는 세제상 혜택이나 그 당시 유행하는 선호 평형이 있어 건축이 가능한 각 세대별 전용면적의 선택에서는 제약이 따를 수밖에 없고, 그 결과 아파트의 경우 공간적 제약, 필요한 방 숫자의 제약, 건축관계 법령의 제약 등으로 평면도, 배치도 등의 작성에 있어서 서로 유사점이 많은 점, 이 사건에서의 평면도 및 배치도는 기본적으로 건설회사에서 작성한 설계도면을 단순화하여 일반인들이 보기 쉽게 만든 것으로서, 발코니 바닥무늬, 식탁과 주방가구 및 숫자 등 일부 표현 방식이 독특하게 되어 있기는 하지만 이는 이미 존재하는 아파트 평면도 및 배치도 형식을 다소 변용한 것에 불과한 것으로 보이는 점 등에 비추어 보면 각 평면도 및 배치도에 저작물로서의 창작성이 있다고 보기 어렵다”고 판시하였다는 점을 고려하면, A사의 평면도 역시 창작성을 인정하기에는 어려움이 있을 것으로 보임

- 한편, 이 사건 데이터에 저작권이 포함되지 않더라도 피신청인이 이 사건 데이터에 대한 이용권만을 가지는 것으로 A사와 합의하고 계약을 체결한 경우, 데이터의 제3자 제공이 계약 위반에 해당할 가능성이 있는지 여부도 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

- 이 사건 데이터는 공공데이터 제공대상에 해당하지 않음을 확인한다.

나. 조정결정 이유

- 「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률(이하 '법'이라 함)」에 따르면, 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 함(법 제17조제1항)
 - 다만, 공공데이터가 「공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 함)」 제9조에 따른 비공개대상정보 또는 「저작권법」 및 그 밖의 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 않은 정보를 포함하는 경우는 제외됨(법 제17조제1항각호)
- 피신청인 제출자료 및 진술을 토대로 검토한 결과, 이 사건 데이터는 그 성질상 공개 시 국민의 재산 보호에 현저한 지장을 초래할 우려(정보공개법 제9조제1항제3호)가 있다고 인정하기 어렵고, 실제로 피신청인이 해당 데이터를 비공개로 관리하고 있지 않다는 점에서, 비공개대상정보라는 주장은 타당하지 않음
- 다만, 이 사건 데이터에 제3자의 저작권 또는 부정경쟁방지법상 보호되는 법률상 이익이 포함되어 있는 것으로 보이며, 해당 제3자가 이 사건 데이터의 제공에 동의하지 않으므로 공공데이터 제공대상에 속한다고 보기 어려움(법 제17조제1항제2호)
 - 신청인 주장과 같이, 아파트 평면도의 저작물성이 문제된 사안에 관한 대법원 판결(2009.1.30.선고 2008도29판결)을 고려하면 이 사건 데이터의 저작물성이 부정될 여지가 있지만, 그렇다고 아파트 평면도 데이터는 일률적으로 저작물이 아니라고 보아야 한다거나 이 사건 데이터 전체에 대해 그 저작물성이 모두 부정된다고 단정할 수는 없다는 점,

- 설사 비저작물이라 하더라도 부정경쟁방지법 제2조 제1호 카목에 의해 보호되어야 할 대상으로서, 제공신청 목적을 고려하면 이 사건 데이터의 이용행위가 부정경쟁행위로 판단될 가능성이 농후하며 이로 인한 분쟁의 우려가 있으므로, 이 사건 데이터를 제공할 경우 제3자의 법률상 보호가치 있는 이익이 침해될 여지가 있다는 점을 고려함
- o 한편, 피신청인 제출자료가 명확하지 않아 이 사건 조정안에 반영되지는 않았으나, 만약 피신청인의 주장과 같이 제3자와의 라이선스 계약을 통해 이 사건 데이터에 대한 사용권을 취득한 것에 불과하다면, 이 사건 데이터는 피신청인이 생성 또는 취득하여 관리하는 데이터로 보기 어려워 공공데이터에 해당하지 않는다고 볼 여지도 있음

5. 조정결과

- o 위와 같은 조정안에 양 당사자가 동의하여 조정성립으로 사건 종결